

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета във връзка с реда на вземанията по необезпечени дългови инструменти в йерархията при несъстоятелност“**

[COM(2016) 853 final – 2016/0363 (COD)]

(2017/C 173/08)

Главен докладчик: **Daniel MAREELS**

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 3.1.2017 г. Европейски парламент, 16.1.2017 г.
Правно основание	член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане на пленарна сесия	22.2.2017 г.
Пленарна сесия №	523
Резултат от гласуването	169/0/3
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства предложението на Комисията за изменение на ДВПБ<sup>(1)</sup> и по-специално за **хармонизирано класиране на необезпечени дългови инструменти на национално равнище при производства по несъстоятелност**. Предложението е част от по-широк пакет от публикувани наскоро предложения за по-нататъшна реформа на банките<sup>(2)</sup>. По същество пакетът цели да транспонира текстовете, изготвени в международен контекст, например в рамките на Г-20, Базелския комитет и Съвета за финансова стабилност.

1.2. За ЕИСК продължава да бъде от решаващо значение банковата система да бъде устойчива и добре капитализирана като предпоставка и основа за поддържането на финансова стабилност. Същевременно от съществено значение е в случай на криза, засягаща дадена банка, да се използва на първо място частният капитал на акционерите и други банкови кредитори (т. нар. „рекапитализация чрез вътрешни източници“), така че да не трябва да се прибегва до ресурси на публичната администрация или данъкоплатците. Следва също да не се засягат заплатите и пенсиите на служителите.

1.3. Комитетът одобрява изваждането на настоящото предложение от гореупоменатия пакет (вж. параграф 1.1) и факта, че то се разглежда спешно като приоритетен въпрос. Всъщност последното развитие, което води до това, че държавите членки приемат законодателство поотделно и въз основа на собственото си тълкуване в тази област, може да доведе до затруднения, например в прилагането на режима за „рекапитализация чрез вътрешни източници“. Целесъобразно е да се направи промяна на курса и да се изостави индивидуалният подход в полза на хармонизиран подход на равнището на ЕС, така че навсякъде да се прилагат едни и същи правила на ДВПБ.

1.4. Освен това наличието на хармонизиран подход ще позволи да се избегнат по-нататъшни несъответствия между държавите членки и нежелана конкуренция на пазара. Според Комитета е важно да се постигне по-голяма равнопоставеност между институциите и държавите членки и да се намалят рисковете във финансовия сектор.

<sup>(1)</sup> Съкратено наименование на Директивата. На български се говори за „Директива за възстановяване и реструктуриране на банките“ (и инвестиционните посредници).

<sup>(2)</sup> Освен гореупоменатия текст законодателният пакет включва и изменения на Регламент (ЕС) № 575/2013 (Регламент относно капиталовите изисквания или РКИ), Директива 2013/36/ЕС (Директива относно капиталовите изисквания или ДКИ) и Регламент (ЕС) № 806/2014 (Регламент относно Единния механизъм за реструктуриране или РЕМП). За справка вж. бележки под линия 8 до 10 по-долу. Във връзка с тези предложения, вж. също становище ЕСО/424 на ЕИСК, в процес на изготвяне (февруари 2017 г.).

1.5. Комитетът приветства факта, че предложението допринася за устойчивостта на механизма за реструктуриране и същевременно за подобряването и ускоряването на неговата оперативна приложимост.

1.6. Според Комитета следва да има режим за поемане на загубите за всички банки. Във връзка с това той счита за положителен факта, че с настоящото предложение се допринася за прилагането на конкретни мерки по отношение на глобалните системно значими банки. Тези правила означават, че Г-СЗБ <sup>(3)</sup> трябва да имат по-голям капацитет за поемане на загуби, който да може да се задейства в случай на криза, т.нар. ОКПЗ <sup>(4)</sup>. Настоящото предложение допринася също така за прилагането на режима за рекапитализация чрез вътрешни източници за други банки, доколкото се смекчава, по целесъобразност, рискът от юридически спор.

1.7. Комитетът приветства включването на горепосочения режим на ОКПЗ в съществуващите европейски изисквания за всички банки, т.нар. изисквания МИПЗ <sup>(5)</sup>, така че всички Г-СЗБ да бъдат обект на хармонизирани разпоредби. Освен това интегрирането в един режим ще допринесе и за повишаването на ефективността и ефикасността на реструктурирането.

1.8. Банките играят много важна роля за финансирането на икономиката, особено по отношение на семействата и МСП. Затова евентуалният отрицателен ефект по отношение на разходите за финансиране на банките трябва да се поддържа възможно най-ограничен. В същото време новите правила следва не само да улесняват и разширяват колкото е възможно повече емитирането на предвидените необезпечени дългови инструменти, но и да предоставят възможно най-голяма яснота и правна сигурност за всички заинтересовани страни, в т.ч. инвеститорите. Важно е правилата за защита на потребителите да останат незасегнати и да се прилагат.

1.9. Предложеният подход новите правила да се прилагат само за бъдещи емисии на предвидените дългови инструменти изглежда най-реалистичният вариант и затова може да бъде подкрепен.

## 2. Контекст <sup>(6)</sup>

2.1. Настоящото предложение <sup>(7)</sup> е част от пакет от пет законодателни предложения относно регулирането на банките, публикувани наскоро <sup>(8)</sup> от Комисията, въз основа на вече съществуващото законодателство в тази област <sup>(9)</sup>. Понастоящем то се изважда от пакета и се представя с цел по-бързо приемане и привеждане в изпълнение.

2.2. Пакетът цели транспонирането на текстовете, изготвени вследствие на работата на Базелския комитет по банков надзор и Съвета за финансова стабилност, като се вземат предвид резултатите от организираната от Комисията „поканя за представяне на мнения“, за да се оценят ефективността и ефикасността на сега действащото банково законодателство.

2.3. Като цяло, този пакет от предложения по същество има за цел да постигне:

2.3.1. повишаване на устойчивостта на финансовите институции на ЕС и засилване на финансовата стабилност,

2.3.2. подобряване на капацитета за отпускане на кредити от банките за подкрепа на икономиката в Европейския съюз; и

2.3.3. насърчаване на ролята на банките при постигането на по-задълбочени и по-ликвидни европейски капиталови пазари, за да се подкрепи изграждането на съюз на капиталовите пазари.

2.3.4. В същото време — и това е уместно да се отбележи тук — предложенията целят по-усъвършенствано и всеобхватно прилагане на принципа на пропорционалност в полза на малки банки и банки с опростена структура.

<sup>(3)</sup> Аббревиатурата на понятието „глобални системно значими банки“.

<sup>(4)</sup> Аббревиатура на понятието „общ капацитет за поемане на загуби“.

<sup>(5)</sup> Аббревиатура на понятието „минимално изискване за собствен капитал и приемливи задължения“.

<sup>(6)</sup> Настоящият текст се основава, наред с другото, на информация, предоставена от Комисията (напр. съобщение за медиите и „Въпроси и отговори“) относно пакета от мерки и разглежданото предложение.

<sup>(7)</sup> COM(2016) 853 final.

<sup>(8)</sup> 23 ноември 2016 г. Вж. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3731\\_bg.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_bg.htm).

<sup>(9)</sup> Пакетът включва изменения на:

— Регламента относно капиталовите изисквания (РКИ) и Директивата относно капиталовите изисквания (ДКИ) от 2013 г. С тях се определят пруденциални изисквания за кредитните институции (банките) и инвестиционните дружества и изисквания за управление и надзор;

— Директивата за възстановяване и реструктуриране на банките (ДВРБ) и Регламента за Единния механизъм за реструктуриране (РЕМП) от 2014 г., които включват правила за възстановяване и реструктуриране на проблемни институции и установяват Единния механизъм за реструктуриране (ЕМП).

2.4. В горепосочения контекст с настоящото предложение се цели да се установи хармонизирано класиране на необезпечени дългови инструменти на национално равнище. Това е важно в преструктурирането на дадена банка в контекста на режима на ДВПБ.

2.5. В случай на подобно преструктуриране е важно загубите да се поемат първо от частния капитал, а не от данъкоплатците или публичните администрации. Това се постига чрез „рекапитализация чрез вътрешни източници“, т.е. отписване на дълговете или преобразуването им в рисков капитал.

2.6. За тази цел всички банки имат минимален размер собствен капитал и приемливи задължения, т.е., трябва да се съобразяват с изискванията МИПЗ.

2.7. Новост сега е, че съществуват международни споразумения относно допълнителни изисквания за глобалните системно значими банки (Г-СЗБ) в контекста на подхода към проблема „прекалено голяма, за да бъде оставена да фалира“. Едно от другите гореупоменати предложения от пакета с мерки цели именно включването на това изискване, наречено „общ капацитет за поемане на загуби“ (ОКПЗ), в съществуващата система от МИПЗ.

2.8. И двете изисквания поотделно редица държави членки да адаптират<sup>(10)</sup> на национално равнище своето законодателство в областта на несъстоятелността по отношение на реда на йерархията на определени банкови кредитори.

2.9. Тези корекции се извършват по различни и разнообразни начини в отделните държави членки, което не е оптималният вариант и не може да се счита за желано с оглед на преследваните цели. Настоящото предложение цели да подобри това положение чрез установяване на хармонизиран режим (вж. параграф 2.4).

### 3. Бележки и коментари

3.1. Като цяло пакетът от мерки и настоящото предложение следва да се приветстват. Те представляват по-нататъшно допълване и прецизиране на предприетите след кризата важни усилия за реформа с цел укрепване на финансовия сектор. Те допринасят и за по-нататъшното намаляване на рисковете в сектора.

3.2. Като цяло, важно е банковата система да е устойчива и адекватно капитализирана. А това, от своя страна, е важно за поддържането на финансова стабилност. Стабилността изисква, в случай на криза в дадена банка, да се използва на първо място частният капитал на акционерите и други банкови кредитори (т.нар. „рекапитализация чрез вътрешни източници“). По този начин се предотвратява прибягването до публични средства или средства на данъкоплатците. Освен това във всички случаи не трябва да се засягат трудовете възнаграждения, пенсионните плащания и другите фиксирани възнаграждения на служителите<sup>(11)</sup>.

3.3. Този подход следва да се прилага изцяло и ефективно за всички банки. В това отношение ЕИСК оценява работата по укрепването на режима за глобалните системно значими институции (Г-СЗБ), в съответствие със споразуменията, постигнати на равнище Г-20.

3.4. ЕИСК изразява задоволство, че в настоящото предложение разпоредбите относно ОКПЗ са включени в съществуващите изисквания МИПЗ, предвидени в ДВПБ. Това не само подобрява прилагането на съществуващите правила, но същевременно поставя основите на хармонизиран режим за най-крупните банки. Това от своя страна ще има положително въздействие върху оперативната приложимост на режима.

3.5. С оглед на много важната роля, която банките играят за финансирането на икономиката, и по-специално на семействата и МСП, емитирането на такива инструменти следва да се извършва при добри условия и във възможно най-широк мащаб. Новият режим следва да предлага яснота и правна сигурност за всички заинтересовани страни, в т.ч. и за инвеститорите. Трябва да се обърне внимание и на разходите. Новите правила трябва да ограничат във възможно най-голяма степен потенциалното отрицателно въздействие върху разходите за финансиране на банките.

<sup>(10)</sup> Някои са в процес на извършване на такова адаптиране.

<sup>(11)</sup> В съответствие с член 44, параграф 2 буква ж), подточка i) от ДВПБ.

- 3.6. Много положителен е фактът, че редица държави членки започнаха много бързо да адаптират националното си законодателство в областта на несъстоятелността, за да отчетат развитията на европейско и международно равнище (вж. по-горе).
- 3.7. За съжаление, това беше направено по различен начин, което води до значителни различия между държавите членки, както и до редица нежелателни последици, като например несигурност за емитентите и инвеститорите, и тяхното третиране в случай на прилагане на режима за рекапитализация чрез вътрешни източници. Това може също така да възпрепятства прилагането на уредбата на ДВПБ по отношение на банките, опериращи в повече от една държава.
- 3.8. Според Комитета тук не е желателно да съществува различно третиране на необезпечените дългови инструменти, което, освен това, би довело до дисбаланси между финансовите институции и държавите членки и до нежелана конкуренция на пазара.
- 3.9. Затова са желателни бързи действия и става въпрос не само да се сложи край на индивидуалния подход на всяка държава членка, а нещо повече — да се върви към хармонизиран подход. То не само би довело до по-голяма степен на равнопоставеност между институциите и държавите членки, но в същото време ще спомогне ефективно за постигането на основните цели за по-голяма финансова стабилност и намаляване на рисковете във финансовия сектор.
- 3.10. Новият режим не съдържа разпоредби относно възможността за закупуване или придобиване на необезпечени дългови инструменти от определен вложители и инвеститори. Включването на подобни правила в ДВПБ вероятно е по-малко целесъобразно и освен това в крайна сметка важното е защитата на потребителите<sup>(12)</sup> в тази област да бъде напълно приложима и да може да постигне на практика пълния си ефект.
- 3.11. Настоящата схема се прилага само за бъдещо емитиране, а не и за съществуващите емисии. В интерес на правната сигурност и като се имат предвид евентуални нежелани въздействия върху пазарите, емитентите и инвеститорите, това изглежда приемлив подход, въпреки че може да има някои (временни) последици за надзорните органи.
- 3.12. И накрая, изглежда желателно да се търси реалистична дата на влизане в сила<sup>(13)</sup>.

Брюксел, 22 февруари 2017 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

<sup>(12)</sup> Може да се направи препратка към ДПФИ и ДПФИ II. Последната влиза в сила в началото на 2018 г.

<sup>(13)</sup> Настоящите текстове предвиждат 1 юли 2017 г. Въпросът е дали това е осъществимо.